

Pleitnota

Voorzieningenrechter rechtbank Den Bosch
Zitting d.d. 14 juni 2019 te 10.00 uur
Rol- / zaaknummer: SHE 19/1370 WVV V 35

Inzake

Vereniging Milieudefensie
(gemachtigde: mr. J.M. Bazelmans)

tegen

College van Burgemeester en Wethouders
van de Gemeente Eindhoven

1. Het gaat hier vandaag om de voorgenomen ‘knip’ in de Vestdijk, ter hoogte van de Ten Hagestraat, Kanaalstraat die uit het ontwerp voor reconstructie van de Vestdijk-Hertogstraat wordt verwijderd. Hiertoe heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Eindhoven (hierna: het College) op 2 april 2019 een verkeersbesluit genomen inhoudende dat het verkeersbord D07 (verplicht link/rechtsaf) niet geplaatst wordt en het verkeersbord L042A (rijstrookindeling) geplaatst wordt (hierna: het Verkeersbesluit).
2. In Nederland sterven jaarlijks 20.000 mensen aan de gevolgen van luchtvervuiling.¹ Ademen in Eindhoven brengt de gezondheid van de inwoners evenveel schade toe als het meeroken van 6,3 sigaretten per dag.² De voorgenomen knip in de Vestdijk is een zeer effectieve maatregel tegen luchtvervuiling.³
3. Vooropgesteld: er zijn knelpunten aan de Vestdijk. Overschrijdingen van de grenswaarden voor NO₂. Dit volgt duidelijk uit de officiële rapportage van het RIVM: Monitoringsrapportage NSL 2018 (de berekeningen over het jaar 2017.) Op de screenshot uit de monitoringsrapportage staan in (donker)rode bolletjes de overschrijdingen aangegeven. Deze bedragen: 44,9 en 43,7 microgram/m³ NO₂.⁴ De wettelijke norm⁵ is 40 microgram/m³ NO₂.

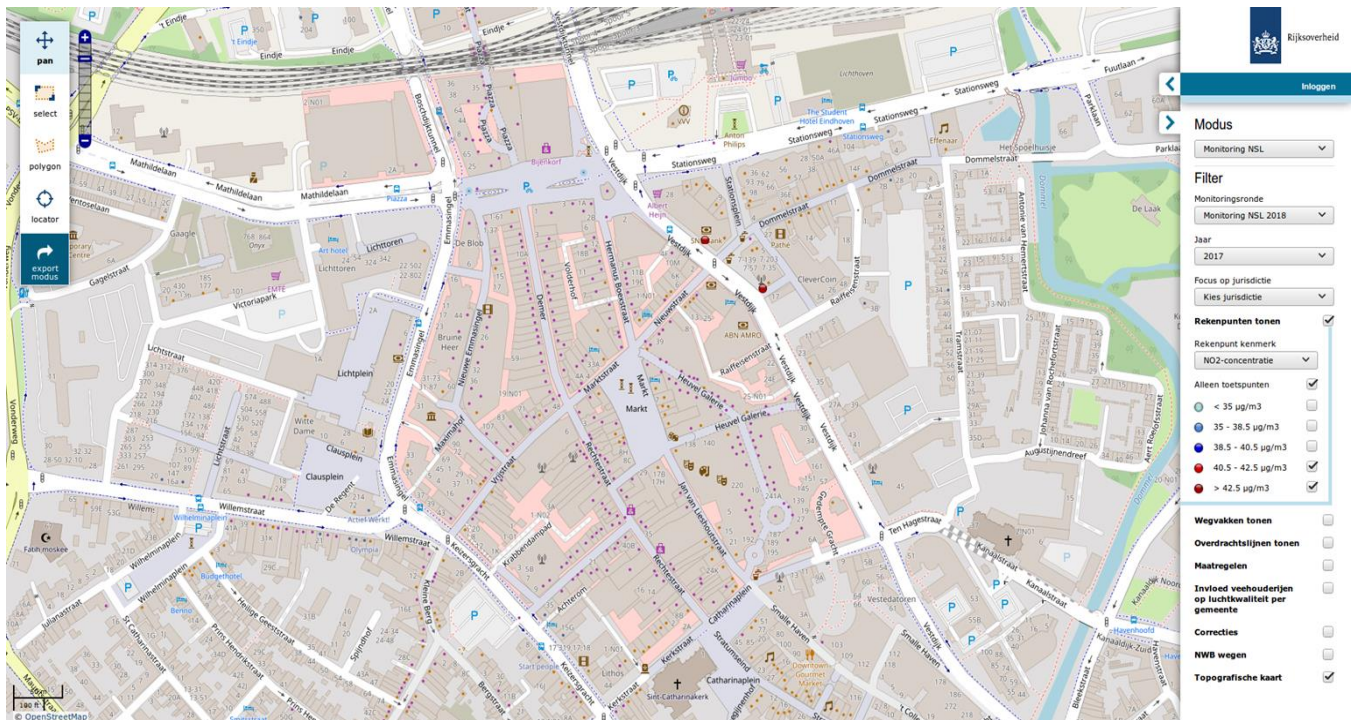
¹ <https://academic.oup.com/eurheartj/advance-article/doi/10.1093/eurheartj/ehz135/5372326>

² <https://www.omroepbrabant.nl/nieuws/217440/Brabander-rookt-bijna-zes-sigaretten-per-dag-door-ongezonde-lucht>

³ Productie 3 BenW, (TNO 2019 Alternatieve maatregelen voor NO₂ reductie op de Vestdijk in Eindhoven, pagina 31 – Conclusie); en Aanpassing NSL 2018, bijlage 5, TNO-rapport “inschatting van effecten van gemeentelijke maatregelen voor reductie NO₂ concentratie op knelpunten, 6 juni 2018

⁴ Dit zijn rekenpunten 32336 en 32337 NSL monitorstool 2018, rekenjaar 2017

⁵ Bijlage 2 Wet milieubeheer voorschrift 2.1 lid 1b



Bron: Monitoringsrapportage NSL 2018

4. Dat het College stelt dat de knelpunten in 2018 zijn opgelost is niet onderbouwd en nergens te controleren. Alleen de door het RIVM gevalideerde berekeningen zijn relevant.⁶ De resultaten over het jaar 2018 worden pas eind 2019 verwacht.
5. Het uitgangspunt is dan ook: aan de overschrijdingen van de grenswaarden voor NO₂ aan de Vestdijk moet *op de kortst mogelijk termijn* een einde worden gemaakt. Dat volgt uit de Wet milieubeheer,⁷ de Aanpassing Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit 2018 (hierna: NSL 2018)⁸ en de Europese Richtlijn betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa (hierna: de Richtlijn’).⁹
6. De voorgenomen ‘knip’ in de Vestdijk is een zeer effectieve maatregel tegen luchtvervuiling en is opgenomen als maatregel in het NSL 2018. Hierop rust een uitvoeringsverplichting.¹⁰ In 2018 en begin 2019 moet de onderhavige knip in de Vestdijk zijn uitgevoerd. Dat het College nu besloten heeft om de knip uit het ontwerp voor reconstructie van de Vestdijk-Hertogstraat te halen, is dan ook in strijd met de Wet Milieubeheer, het NSL 2018 en de Richtlijn.
7. Namens het College is aangegeven dat de uitvoering van het bestreden Verkeersbesluit naar verwachting eind juli zal plaatsvinden. Er zal in ieder geval niet gewacht worden met de uitvoeringswerkzaamheden totdat er een beslissing op bezwaar is.

⁶ Zie o.a.: ABRvS 23-11-2016, ECLI:NL:RVS:2016:3118; ABRvS 19-09-2018, ECLI:NL:RVS:2018:3061

⁷ Artikel 5.12 lid 1 Wet Milieubeheer

⁸ Aanpassing Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) 2018, Kabinetbesluit, 27 september 2018

⁹ Richtlijn 2008/50/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2008 betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa

¹⁰ Artikel 5.12 lid 9 Wet milieubeheer

8. Zodra het project gerealiseerd is en de werkzaamheden overeenkomstig het Verkeersbesluit uitgevoerd, zal dit leiden tot extra luchtverontreiniging als gevolg van het extra wegverkeer, ten opzichte van de situatie dat de knip wel wordt gerealiseerd. Het College laat extra verkeer toe op een weg waar overschrijdingen van de grenswaarden zijn.
9. Dit klemt te meer nu is gebleken dat vanwege de wegwerkzaamheden in de Kanaalstraat, deze weg na 150 meter (vanaf het kruispunt gezien) is afgesloten. Het verkeer wordt nu juist over de Vestdijk richting het station geleid (zie foto 2). Het verkeersbord D07 (verplicht links/rechtsaf) is afgeplakt (zie foto 1). In tegenstelling tot wat het College beweert is de facto de knip nu al opgeheven, zoals blijkt uit de foto's.

Foto 1

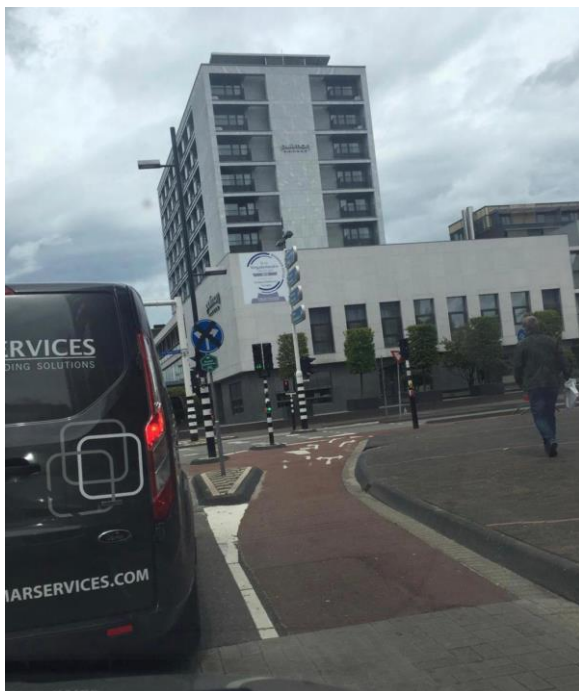


Foto 2



Foto's genomen vanuit Vestdijk richting kruispunt, rechts is de Kanaalstraat

10. Dat het College aangeeft dat de feitelijke situatie aan de Vestdijk zal zijn dat er gedurende 9 maanden geen doorgaand verkeer vanuit het zuiden de Vestdijk kan bereiken, doet hier niets aan af. Er zijn heel veel omleidingen mogelijk waardoor er wel verkeer over de Vestdijk komt, bij de knelpunten. En dat terwijl er in 2020 een verkeersreductie van 40% moet zijn.
11. Het spoedeisend belang bij het verzoek om een voorlopige voorziening staat daarmee vast.

Nadere inhoudelijke argumentatie en reactie op verweerschrift

NSL 2018

12. Van belang is dat de knip als maatregel is opgenomen in het NSL 2018 en dat dit niet zomaar een vrijblijvend programma is dat gewijzigd dan wel genegeerd kan worden wanneer het zo uitkomt. Het NSL is een kabinetsbesluit. De maatregelen die erin zijn opgenomen zijn samen met decentrale overheden,

waaronder de gemeente Eindhoven, geselecteerd. Deze maatregelen zijn door TNO doorgerekend.¹¹ De uniforme openbare voorbereidingsprocedure is toegepast. Er zijn 85 zienswijzen ingediend, waaronder door Milieudefensie. De Eerste en Tweede Kamer zijn geconsulteerd.

Maatregelenpakket

13. Het NSL-maatregelenpakket bevat voor de Vestdijk de volgende maatregelen: “een combinatie van snelheidsverlaging, wegversmalling en een knip die zorgt voor een verkeersreductie van ca 45% op de knelpuntlocatie. In 2018 en begin 2019 wordt de Vestdijk definitief heringericht volgens dit principe.”¹²
14. Kortom: de knip voor de Vestdijk is in overeenstemming met de gemeente Eindhoven in het maatregelenpakket van zowel het NSL 2009 als het NSL 2018 beland. Daarbij is niet alleen gekeken naar de technische en juridische haalbaarheid, maar zijn tevens de individuele en maatschappelijke belangen, die geraakt worden door de maatregel, afgewogen. Het NSL 2018 kan behoudens uitzonderingen niet tussentijds worden gewijzigd.
15. Het College stelt ten onrechte dat nu de maatregelen al zijn uitgevoerd en het knelpunt is verholpen, er geen wettelijke plicht meer bestaat om deze situatie voor onbepaalde tijd ongewijzigd in stand te houden. De plicht tot uitvoering van de voorgeschreven maatregelen uit het NSL blijft bestaan totdat uitvoering van die maatregelen niet langer nodig is om aan de grenswaarden te voldoen.¹³ Het is echter aan de verantwoordelijke Minister (na de Eerste en Tweede Kamer te hebben gehoord) om dit te beoordelen. Het College heeft onterechte geen melding gedaan dat van het maatregelenpakket wordt afgeweken; en er is dus ook geen instemming verkregen van de Minister.
16. Daarnaast stelt het College dat de knip niet noodzakelijk is nu binnen de looptijd van het NSL op basis van de prognoses de knelpunten aan de Vestdijk zullen zijn opgelost. Het is onjuist dat het College binnen de looptijd van het NSL langer mag wachten met het behalen van de grenswaarden. Er geldt een wettelijk uitvoeringsverplichting, inclusief een tijdspad (2018 en begin 2019). De grenswaarden moeten zo snel mogelijk worden behaald, nu 2015 (de uiterste termijn voor Nederland voor het behalen van de grenswaarden voor NO₂) ruimschoots gepasseerd is.
17. Het College kan bovendien niet zomaar shoppen in het NSL-maatregelenpakket en een maatregel voorlopig niet invoeren/terugdraaien omdat ze verwacht dat er geen knelpunt ontstaat. En indien dat wel het geval is, de maatregel alsnog in te voeren. Het College geeft in het Verkeersbesluit aan dat er in 2021 nieuw onderzoek met de NSL-monitoringstool komt. Als het knelpunt op de Vestdijk op basis van de NSL-gegevens van 2020 dan niet is opgelost, wordt de knip alsnog gerealiseerd. Het moge duidelijk zijn: 2021 is evident niet *op de kortst mogelijke termijn*. Het is klip en klaar dat de knip een maatregel is die de periode van overschrijding bekort en het College heeft dat meerdere

¹¹ Aanpassing NSL 2018, bijlage 5, TNO-rapport “inschatting van effecten van gemeentelijke maatregelen voor reductie NO₂ concentratie op knelpunten, 6 juni 2018

¹² Aanpassing NSL 2018 Bijlage 2; Maatregelen steden en Rijk No2-knelpunten, pag. 4

¹³ Artikel 5.12 lid 11 Wet Milieubeheer: De in het negende lid bedoelde plicht tot tijdige uitvoering van maatregelen blijft van kracht totdat die uitvoering of verdere uitvoering naar het oordeel van Onze Minister, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad en gehoord de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal, niet langer vereist is om een grenswaarde te bereiken of daaraan te blijven voldoen.

malen zelf gesteld en onderbouwd.¹⁴

18. Het College heeft TNO laten onderzoeken of er op korte termijn alternatieve maatregelen mogelijk zijn waarmee de knip niet meer nodig is maar dat alsnog aan de Richtlijn wordt voldaan in 2020. Milieudefensie merkt op dat het College zeer selectief heeft geshopt in het rapport van TNO. TNO¹⁵ geeft juist aan dat: “de verbeterde doorstroming en het toepassen van de knip geven beide een extra NO₂-reductie van 2,8 microgram/m³, beide hebben hiermee de hoogste reductie van de doorgerekende maatregelen. [...] De reconstructie van de Vestdijk inclusief knip heeft in de praktijk een 45% verkeersreductie laten zien. Hiermee zou het knelpunt al in zichtjaar 2017 verdwijnen volgens de NSL-monitoringstool. Van de onderzochte maatregelen is deze maatregel dan ook het meest robuust voor de verlaging van de NO₂-concentraties op de Vestdijk. De andere maatregelen zijn nog niet gevalideerd in de praktijk.”
19. Voor de duidelijkheid: een verkeersreductie van 45% (dus met knip) is meer dan de 20% verkeersreductie zonder knip.¹⁶ De knip alleen zorgt dus voor 25% verkeersreductie!
20. Het College geeft aan dat de wettelijke norm¹⁷ van 40 microgram/m³ NO₂ op zijn vroegst pas in 2020 wordt gehaald. Dat is een jaar later dan de reductie die *met* de knip wordt bereikt, en dat terwijl de norm al in 2015 gehaald moest zijn. Door de knip te schrappen, negeert het College de verplichting om de overschrijding zo kort mogelijk te houden. Daarmee is het Verkeersbesluit in strijd met het NSL 2018, de Wet milieubeheer en de Richtlijn.

Conclusie

21. Het College maakt de zaak nodeloos complex door verschillende tegenstrijdige claims neer te leggen over het wel of niet en wanneer en hoe te voldoen aan de grenswaarden voor NO₂. Dit leidt alleen maar af van het simpele feit dat er knelpunten zijn aan de Vestdijk. Knelpunten die op de kortst mogelijke termijn moeten worden opgelost.
22. De knip is opgenomen als maatregel in het NSL 2018. Hierop rust een uitvoeringsverplichting. Er is geen melding gedaan bij de Minister dat er wordt afgeweken van het NSL-maatregelenpakket; en er is dus ook geen instemming van de Minister. Bovendien zijn er geen compenserende maatregelen die per saldo passen binnen of in elk geval niet in strijd zijn met het NSL 2018. Daarbovenop is volstrekt duidelijk dat de knip noodzakelijk is om op zo kort mogelijke termijn aan de grenswaarden voor NO₂ te voldoen.
23. Gelet op al het voorgaande is het Verkeersbesluit onzorgvuldig voorbereid, ondeugdelijk gemotiveerd en dus in strijd met de artikelen 3:2 en 3:4 Awb, alsmede in strijd met artikel 5:12 Wet milieubeheer,

¹⁴ Het College stelde eerder dat “De knip is en blijft noodzakelijk om te komen tot voldoende verkeersreductie op de Vestdijk.” Zie Productie 4 B&W (productie 13, memo, pagina 2). Bovendien concludeerde onderzoeksbureau RoyalHaskoningDHV in opdracht van het College dat “Om op de Vestdijk te voldoen aan de wettelijke luchtkwaliteitsnormen is een afname van het verkeer van 40% noodzakelijk.” Zie Productie 4 B&W (productie 14, onderzoeksrapport RHDHV, pagina 16)

¹⁵ Productie 3 BenW, (TNO 2019 Alternatieve maatregelen voor NO₂ reductie op de Vestdijk in Eindhoven, pagina 31)

¹⁶ Productie 3 BenW, (TNO 2019 Alternatieve maatregelen voor NO₂ reductie op de Vestdijk in Eindhoven, pagina 4 en 29)

¹⁷ Bijlage 2 Wet milieubeheer voorschrift 2.1 lid 1b

het NSL 2018 en de Richtlijn. Het bestreden besluit kan dan ook geen stand houden.

24. Indien het Verkeersbesluit in de beslissing op bezwaar in stand blijft, zal Milieudefensie hiertegen mogelijk in beroep gaan bij de rechtbank, sector bestuursrecht. Milieudefensie verzoekt u dan ook het Verkeersbesluit te schorsen totdat uitspraak in de bodemprocedure is gedaan, dan wel in ieder geval tot zes weken nadat op de beslissing op bezwaar is beslist.